关于《北京市碳普惠管理办法（征求意见稿）》

的编制说明

为深入贯彻习近平生态文明思想，推进美丽北京建设，助力碳达峰碳中和目标，倡导绿色低碳生产生活方式和消费模式，规范我市碳普惠管理，北京市生态环境局根据依据《北京市碳排放权交易管理办法》等相关规定，结合本市实际，研究制定了《北京市碳普惠管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法》）。现将编制情况说明如下：

1. 制定背景和必要性

自2020年起，我市以交通场景为切入点，积极探索碳普惠机制创新，通过政策引导与市场机制相结合，广泛动员社会力量参与低碳行动，逐步形成具有首都特色的碳普惠发展路径。2021年，随着首批碳普惠减排量成功接入我市碳排放权交易市场，初步形成涵盖方法学开发、项目实践、减排量核算、市场交易的碳普惠框架体系，初步构建形成政府引导、市场运作、全民参与的协同推进格局。

随着社会对碳普惠的关注度越来越高，公众参与的积极性也越来越大，现有的制度体系已无法满足相关管理要求，为进一步推动碳普惠机制从试点探索向规范化、纵深化发展，结合目前市场运行情况，考虑有必要出台《管理办法》，明确碳普惠体系建设、运营、管理等工作要求，完善激励机制，强化监督保障，为构建全民参与、市场驱动的低碳治理体系提供制度支撑，助力首都碳中和目标高质量实现。

1. 制定过程

**（一）制定计划**

起草工作方案，明确修订起草、上报审议、配合审查等三个阶段的工作安排。

**（二）调查研究**

通过收集整理国家、地方及本市碳排放权交易市场运行以来发布的各项碳普惠相关政策文件，并调研上海、深圳、广东、湖北等地方碳普惠实践经验，形成《管理办法》框架设计。

**（三）文本编制**

参考其他省市碳普惠管理制度设计，并结合本市已有经验和管理实际，围绕碳普惠方法学、项目、减排量管理，激励机制建立，监管体系完善等核心问题，开展文本编制，组织多次专题讨论交流，形成《管理办法》。

1. 主要内容

《管理办法》共六章35条，包括总则、碳普惠方法学管理、碳普惠项目管理、碳普惠减排量管理、监督管理、附则。

**第一章总则，**包括目的和依据、定义、适用范围、基本原则、职责，共5条。明确了本办法适用于本市碳普惠体系设计、建设、运营、管理和监督等工作。市生态环境局是北京市碳普惠工作的主管部门，市应对气候变化管理事务中心、北京绿色交易所有限公司分别承担技术支撑和碳普惠减排量交易和结算服务等相应职能。

**第二章碳普惠方法学管理，**包括定义、要求、原则、制定、申报主体，共5条。主要明确了碳普惠方法学的定义、管理要求及支持领域，明确碳普惠方法学由市生态环境局组织制定并发布，并实行分级管理、动态评估机制。

**第三章碳普惠项目管理，**包括项目开发方、项目分类、项目登记申请、重复申报、项目公示、项目登记、项目实施管理、项目注销、二类项目管理，共9条。主要规定了碳普惠项目分类及一类项目登记和二类项目公开管理流程以及后续实施管理、注销等问题，明确根据本市一级方法学开发并经审核予以登记的项目为一类项目，可通过碳普惠相关管理服务平台向市生态环境局申请项目登记；依据本市碳普惠二级方法学开发的项目为二类项目，无需进行项目登记；依据本市碳普惠一级方法学开发但不申请项目登记的项目按二类项目管理。二类项目开发方可向碳普惠相关管理服务平台主动申请公开项目信息。

**第四章碳普惠减排量管理，**包括碳普惠减排量定义、减排量申请、项目减排量申请期限、审核与登记、消纳、交易、收益资金管理和激励机制、二类项目报告，共8条。主要明确了碳普惠减排量定义及相应的登记流程，明确碳普惠减排量的消纳途径、交易要求等。同时，规定二类项目制定碳普惠收益管理方案、公开项目运行情况的相关要求。

**第五章监督管理，**包括审计报告、监督机制、信息公开、开发方责任、数据质量管理、服务机构责任、禁止性规定，共7条。要求一类项目的项目开发方应当委托专业审计机构定期编制碳普惠项目收益使用审计报告，并通过碳普惠相关管理服务平台公开。明确了碳普惠的监督机制，市生态环境局对于与项目设计文件、组织实施方案等不符的一类项目，暂停减排量登记并要求整改，整改合格后予以恢复。同时，明确数据质量管理要求及项目开发方、服务机构责任及其违规行为的处理办法，规定了相关人员的禁止性行为。

**第六章附则，**包括生效日期，共1条。明确本办法生效日期。

1. 需要说明的问题

**（一）关于构建分级分类管控机制**

综合考虑严格管理进入到北京碳排放权交易市场的碳普惠减排量质量和扩大碳普惠公众参与度、提高北京市碳普惠影响力两方面的要求，《管理办法》中构建了分级分类管理机制，根据要求的严格程度不同，将方法学分为一级方法学和二级方法学，相应的项目也区分为一类项目和二类项目：根据一级方法学开发并经审核予以登记的项目为一类项目，根据二级方法学开发的项目为二类项目。根据一级方法学开发但不申请项目登记的项目按二类项目处理。在平衡管理效率和项目质量基础上，按照“一类严格控量、二类适度扩面”的原则，建立差异化管理流程：一类项目需履行公示、审核、登记程序并签发减排量；二类项目仅公开项目信息及运行情况，不签发减排量。分级分类管理通过“重点规范、多元探索”的管理模式，同时兼顾广泛性与高效性、规范性与灵活性，有利于北京市碳普惠健康、持续发展。

**（二）关于创新激励约束制度**

为真正发挥碳普惠机制惠民作用，推动全社会广泛自愿参与减排活动中的作用，《管理办法》强化资金分配刚性约束，构建了“事前报备、事中审计和事后监管”的资金使用约束机制：事前要求根据碳普惠一级方法学开发的项目，项目开发方应当制定组织实施方案，内含项目公益性承诺、碳普惠收益管理方案，原则上扣除项目运行成本后全部反馈参与用户，且返还比例不低于出售碳普惠减排量所获资金的90%，并作为项目登记申请材料报市生态环境局；事中要求委托专业审计机构定期编制碳普惠项目收益使用审计报告，并通过碳普惠相关管理服务平台公开；事后通过减排量签发与项目运行、收益资金使用挂钩，明确对与项目设计文件、组织实施方案等不符的，暂停减排量登记并要求整改，从而有效避免收益过度集中，确保减排行为的价值回报直接惠及公众，形成“收益反哺、权益保障”的激励闭环。

**（三）关于健全监督问责体系**

《管理办法》在监督管理方面，**一是**建立全流程、全方位信息公开制度。将碳普惠方法学、碳普惠项目及其减排量申请、登记、注销等相关管理和项目信息进行全面公开，接受公众监督，提升监管透明度。**二是**严明法律责任边界。明确项目开发方、服务机构及工作人员的违法违规行为责任，对篡改数据、泄露信息、虚假核查等行为依法追责，禁止利益冲突行为，保障市场公信力与监管公正性。